



Union interparlementaire
Pour la démocratie. Pour tous.



Coopération entre les parlements et les institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) pour renforcer l'impact de l'audit, le contrôle et la reddition de comptes
Réunion en ligne de haut niveau
4 octobre 2022

Rapport de synthèse

Cet événement de haut niveau a réuni plus de 350 participants de parlements et d'institutions supérieures de contrôle (ISC) venant de 97 pays. Il a été organisé par l'Union interparlementaire (UIP) et l'Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI), un organe de mise en œuvre du renforcement des capacités de l'Organisation internationale des Institutions supérieures de Contrôle des Finances publiques (INTOSAI).



Allocutions de bienvenue

Mme Margaret Kraker (Secrétaire générale de l'INTOSAI), **M. Einar Gørrissen** (Directeur général de l'IDI) et **M. Martin Chungong** (Secrétaire général de l'UIP) ont souhaité la bienvenue aux participants. Dans leurs propos liminaires, ils ont souligné l'importance pour les parlements et les ISC de travailler ensemble en tant qu'acteurs clés dans la chaîne de reddition des comptes, qui exercent le contrôle et obligent les gouvernements à rendre de comptes. Par ailleurs, les parlements et les ISC rencontrent des difficultés similaires dans l'exercice de leur mandat, au moment où la démocratie est en déclin. En effet, ils travaillent sous pression avec des structures de gouvernance et des domaines de plus en plus complexes et manquent souvent de ressources et de capacités.

Comment les bonnes relations entre l'ISC et le parlement ont-elles contribué à renforcer la reddition de comptes ?

La modération de cette séance était assurée par **M. Ingvar Matsson**, Secrétaire général du Parlement (Suède) et **Mme Sue Winspear**, Auditrice générale (Îles Caïmanes). Les participants ont écouté sept intervenants (de parlements et d'ISC), qui les ont entretenus sur leur collaboration, sur l'importance de bonnes relations entre les deux institutions et comment cette collaboration contribue à renforcer la reddition de comptes :

- *Rapport des ISC devant le parlement : bonnes pratiques et expériences internationales*
M. Khalid Al Maskati, Président de la Commission des Affaires économiques et financières du Conseil consultatif (Bahreïn)
M. Ibrahim Jimissa, Directeur du Bureau parlementaire du budget (Sierra Leone)
- *Mécanismes parlementaires pour la coopération avec les ISC, notamment les fonctions des commissions parlementaires : bonnes pratiques et expériences internationales*
M. David Dennis, Auditeur général (Îles Salomon)
Mme Keiba Jacob Mottley, Secrétaire principale de la Commission des comptes publics (Trinité-et-Tobago)
- *Communication entre les ISC et les parlements*
M. Hussain Niyazy, Auditeur général (Maldives)
M. Jesús Rodríguez, Président du Bureau national d'audit (Argentine)
- *Une coopération ISC-parlement plus efficace dans le suivi*
M. Mindaugas Macijauskas, Auditeur général, Bureau national d'audit (Lituanie)

Comment les ISC et les parlements peuvent-ils plaider ensemble pour renforcer la reddition de comptes ?

Pendant cette séance interactive, les participants ont été invités à réfléchir aux questions suivantes et à proposer des idées :

- Comment les parlements et les ISC peuvent-ils collaborer pour mieux répondre aux besoins émergents des citoyens ?
- Comment les parlements et les ISC peuvent-ils collaborer pour mieux renforcer la démocratie ?

Trois invités sont intervenus :

- **M. Dasho Tashi**, Auditeur général à l'Autorité royale des comptes (Bhoutan)
- **M. Darren Carabot**, parlementaire, président de la Commission des comptes publics à la Chambre des représentants (Malte)
- **M. José Tavares**, Premier président de la Cour des comptes (Portugal)

Principaux messages de la séance

Les interventions et les échanges ont permis de susciter plusieurs questions clés qui doivent être abordées afin de soutenir de bonnes relations entre les ISC et les parlements, et de permettre d'impacter efficacement leurs fonctions d'audit respectives. Ces questions sont présentées ci-dessous, accompagnées d'exemples pertinents partagés par les intervenants et les participants.

- *Mécanisme institutionnels et degrés d'indépendance pour garantir l'impact du travail de contrôle*

Plusieurs intervenants et participants ont souligné l'importance pour les ISC et les parlements à de travailler ensemble et surtout de rester indépendants sur le plan opérationnel pour garantir la crédibilité de leur travail. Les présentations et les contributions ont montré que les mécanismes institutionnels peuvent parfois influencer cette indépendance.

Aux **Îles Salomon**, la Commission des comptes publics tire ses fonctions et ses pouvoirs du règlement intérieur du parlement, qui lui impose d'examiner les comptes publics par le rapport d'audit, d'examiner d'autres comptes audités quand elle le juge nécessaire, de transmettre ses conclusions et de formuler des recommandations au parlement avant le débat sur le budget. L'auditeur général est le secrétaire de la Commission des comptes publics. Le Commission ne contrôle pas le Bureau de l'Auditeur général (l'ISC) mais peut utiliser son personnel. **M. David Dennis**, Auditeur général (Îles Salomon), a confirmé que son rôle de secrétaire de la Commission des comptes publics a soulevé de nombreuses questions au sujet de l'indépendance du Bureau de l'Auditeur général (BAG) prévue par la Constitution. Ni le parlement, ni le BAG ne sont véritablement indépendants puisqu'ils sont financièrement et opérationnellement redevables à l'exécutif. Cette situation est embarrassante pour le BAG des deux côtés. Le BAG étudie actuellement la possibilité de codifier son rôle et sa pratique, dans le but d'introduire une nouvelle législation qui régit son travail.

À **Malte**, la Commission des comptes publics et l'auditeur général collaborent étroitement. L'auditeur général est désigné par le parlement à la majorité de deux tiers. La Commission des comptes publics est l'une des commissions parlementaires les plus suivies au parlement. Elle est présidée par l'opposition, mais la plupart de ses membres sont issus du parti au pouvoir. L'autre difficulté est qu'à Malte, les parlementaires ne sont pas des représentants à temps plein, à moins qu'ils ne fassent partie de l'exécutif. Ce mécanisme de travail à temps partiel montre que le parlement manque des ressources et de l'expertise technique nécessaires pour examiner les rapports du Bureau national d'audit (l'ISC).

Le **Portugal** a un système parlementaire différent. La Cour des comptes (l'ISC) a un rôle de contrôle judiciaire en ce qui concerne les comptes financiers et les comptables, mais rend toujours compte du parlement. Dans un tel modèle judiciaire, la distance entre la cour et le parlement est importante pour permettre à l'ISC d'exécuter son mandat. Les deux institutions devraient néanmoins établir une collaboration réelle et non de forme.

Les mécanismes institutionnels impliquent également un cadre juridique approprié pour faciliter la coopération. Au **Gabon**, la Constitution prévoit une collaboration entre la Cour des comptes (l'ISC) et le parlement. La loi organique de 2015 stipule que la Cour peut mener des enquêtes au nom du parlement. Toutefois, elle reste muette sur la question du suivi. En conséquence, lorsque la Cour soumet un rapport au parlement, ce dernier n'a aucune obligation légale de retour d'information. De même, il n'est prévu aucune obligation de retour. De même, il n'existe aucune forme d'interaction qui puisse permettre aux parlementaires de mieux comprendre les rapports d'audit.

En **Lituanie**, le suivi de la mise en œuvre des recommandations d'audit formulées par le Bureau national d'audit (l'ISC) est désormais régi par une nouvelle loi portant sur les commissions parlementaires, qui travaillent avec les ISC. Cet instrument de coopération est un facteur clé pour la qualité et le développement du secteur public, ainsi que pour l'impact d'audit des comptes publics. Mieux encore, ce travail d'audit porte non seulement sur les ajustements des structures contrôlées, mais aussi sur l'impact de ces ajustements.

- *Canaux de production de rapports appropriés pour créer l'impact*

Les parlements et les ISC peuvent tirer profit de leur capacité à répondre aux besoins des uns et des autres. Aux **Maldives**, le Bureau de l'Auditeur général (l'ISC) a réorganisé son travail d'audit pour mieux répondre aux attentes de la Commission des comptes publics et refléter la création de nouvelles commissions parlementaires. Désormais, le travail du BAG est plus utile au parlement et les deux institutions interagissent plus fréquemment.

En **Sierra Leone**, le parlement nomme les auditeurs de l'ISC, l'Audit Service Sierra Leone (ASSL), comme l'exige la loi. À son tour, l'ASSL a la responsabilité constitutionnelle d'auditer les comptes et les opérations du parlement. Dans le cadre de la collaboration entre les deux institutions, l'ASSL dispose

d'un bureau et d'un personnel dédiés pour accompagner le parlement le cas échéant, notamment en apportant un appui technique à la Commission des comptes publics et en prenant des mesures contre les ministères défaillants. Le principal problème de la Commission c'est son incapacité à enquêter sur toutes les préoccupations exprimées dans le rapport d'audit au cours de l'année pour des raisons de compétence.

À la **Trinité-et-Tobago**, la Constitution oblige le Département de l'Auditeur général (l'ISC) à soumettre un rapport annuel au parlement. Ce rapport est ensuite transmis à deux commissions : la Commission des comptes publics, qui contrôle les ministères et les entités gouvernementales, et la Commission des comptes d'entreprises publiques, qui s'occupe des entreprises d'État. Cette disposition permet au parlement de réaliser une plus grande partie de son programme de travail. Une communication ouverte et continue aide le parlement et le Département de l'Auditeur général à protéger ce qui peut être mieux décrit comme étant la compréhension et la visibilité mutuelles de leurs missions respectives, leur permettant de trouver d'éventuels points de convergence et de promouvoir ce que l'on appelle reddition des comptes horizontale. De nombreuses réunions des commissions sont ouvertes au public, en présence de l'auditeur général.

Au **Maroc**, la Chambre des représentants compte deux commissions : l'une pour l'adoption du budget et l'autre pour le contrôle des dépenses. Toutes les deux travaillent en étroite collaboration avec la Cour des comptes (l'ISC). La difficulté pour la Commission des comptes publics est qu'elle ne peut traiter que des rapports de la Cour des comptes, comme l'exige la Chambre, ou du rapport d'audit annuel et cela prend souvent beaucoup de temps.

Au **Tchad**, la Chambre des comptes de la Cour suprême (l'ISC) apporte un appui technique continu au gouvernement et au parlement. Cet appui prend deux formes : elle répond à des demandes parlementaires sur un sujet particulier, ou encore à travers des rapports annuels et réguliers adressés à la Cour. En théorie, le parlement doit examiner ces rapports et faire des observations. Malheureusement, cela arrive rarement. Le parlement admet qu'il doit en faire un meilleur usage et fournir un retour d'information à la Cour. Un contributeur a appelé à un échange informel, permanent et régulier entre les deux institutions.

Aux **Îles Salomon**, la Commission des comptes publics mène des enquêtes budgétaires semestrielles et des enquêtes sur les rapports d'audit, même si le nombre d'enquêtes publiques sur les rapports est réduit (une seule au cours des cinq dernières années). Le parlement a été réceptif à l'amendement du règlement intérieur qui instruit une enquête obligatoire pour chaque compte audité et déposé. Au cours de l'année écoulée, la Commission a mené cinq enquêtes budgétaires et, en 2022, les organisations de la société civile (OSC) ont contribué à ces enquêtes pour la première fois.

- *Une communication étroite et régulière*

Les intervenants, les participants et les invités sont tous convenus qu'une communication régulière entre les ISC et les parlements peut aider les institutions à développer une compréhension commune plus claire des avancées récentes et des besoins des citoyens.

À **Malte**, l'Auditeur général et l'Auditeur général adjoint assistent aux réunions hebdomadaires de la Commission des comptes publics diffusées en direct.

En **Lituanie**, le Bureau national des comptes et le Parlement organisent régulièrement des conférences conjointes. En mai 2022 par exemple, les deux institutions ont invité des experts à une conférence conjointe sur la gestion des urgences pour échanger sur les leçons tirées. Les intervenants ont rappelé aux participants les connaissances substantielles qui peuvent être tirées de l'audit public de la gestion des urgences.

Au **Bhoutan**, l'Autorité royale des comptes (l'ISC) travaille avec la Commission des comptes publics pour répondre aux besoins des citoyens. La Commission examine le rapport annuel d'audit et d'autres rapports soumis au Parlement par l'Autorité et se prononce. Lors de chacune de ses deux principales sessions annuelles, le Parlement consacre deux jours à l'examen des rapports d'audit. L'Autorité royale des comptes, dirigée par l'Auditeur général, présente de manière informelle le rapport annuel d'audit à tous les parlementaires pour qu'ils s'approprient le contenu. Elle tient également une série de réunions

avec la Commission des comptes publics avant que les débats sur les rapports d'audit n'aient lieu officiellement au parlement.

À **Bahreïn**, une communication étroite qui met l'accent sur la nécessité d'une bonne collaboration entre le Bureau national des comptes (l'ISC) et le Parlement est particulièrement importante pour la Commission des affaires économiques et financières. Les rapports préparés par des comptables et des économistes du Bureau sont partagés avec la Commission pour être débattus, et les parties concernées sont ensuite appelées à répondre aux questions.

M. Jesús Rodríguez, Président du Bureau national des comptes (Argentine), a souligné que si la communication entre les ISC et les parlements est importante, il reste encore beaucoup à faire. Compte tenu de l'évolution politique à l'échelle mondiale et en Amérique latine en particulier, il est nécessaire de créer des organes de la société civile qui tiennent les citoyens informés des performances du gouvernement, pour leur permettre de demander des comptes aux gouvernements, de diminuer la méfiance à l'égard des institutions gouvernementales et de renforcer la démocratie.

- *Une plus grande réactivité face aux besoins émergents des citoyens*

Les intervenants et les participants sont convenus qu'il est possible que les ISC et les parlements soient plus réactifs aux besoins des citoyens. Certaines des propositions sont présentées ci-dessous :

- Rendre publics les rapports d'audit et les recommandations.
Dans le travail de contrôle Il faut se concentrer sur l'état des recommandations et prioriser clairement les domaines politiques les plus importants. Au **Portugal** par exemple, la Cour des comptes a publié une brochure d'informations destinée aux citoyens, contenant des recommandations spécifiques dans différents domaines politiques.
- Diffuser en direct les séances de la Commission des comptes publics, comme c'est le cas à **Malte**, où ces séances sont particulièrement populaires.
- Créer un portail de données publiques en libre accès, en s'inspirant du **Pérou** (où un groupe de travail conjoint a été mis en place par l'ISC, les organisations de la société civile et les organisations non gouvernementales pour créer un portail sur les dépenses liées à la COVID-19) et de **l'Équateur** (où un portail similaire a été créé pour les marchés publics).

- *Collaborer pour contribuer à une démocratie plus forte*

Les parlements et les ISC devront collaborer pour mettre la pression sur les gouvernements au sujet d'une budgétisation axée sur les résultats et d'une amélioration des rapports de performances. Ils devront également organiser des auditions pour demander aux institutions ayant des problèmes de rendre compte. Quelques exemples d'outils et d'approches qui pourront être utilisés à cet effet sont les suivants :

- Au **Bhoutan**, le Parlement précédent a adopté une résolution importante, basée sur une observation de l'Autorité royale des comptes, qui exigeait que chaque agence gouvernementale dispose d'un accord de performance annuel qui l'oblige à appliquer les recommandations de l'audit.
- Au **Portugal**, la Cour des comptes informe le Parlement si ses recommandations ont été prises en compte dans le budget de l'année suivante.
- Aux **Maldives**, l'ouverture des débats des commissions sur les rapports d'audit aux médias a augmenté l'impact des audits et la reddition de comptes, puisque les responsables des entités publiques savent qu'ils rendront des comptes sur l'utilisation des ressources publiques.

Synthèse des bonnes pratiques partagées par les participants

- Proposer des formations à tous les nouveaux parlementaires.
- Faire en sorte que les ISC travaillent avec différentes commissions parlementaires.
- Diffuser en direct les travaux des commissions des comptes publics.
- Faire en sorte que les parlements et les ISC collaborent pour exercer une pression sur les gouvernements en vue d'une budgétisation axée sur les résultats et d'un meilleur suivi des performances.
- Indiquer, dans les rapports d'audit soumis au parlement, si les recommandations de l'ISC ont été appliquées dans le budget de l'année suivante.
- Maintenir une communication étroite et régulière entre les deux institutions.

- Mettre en place des mécanismes institutionnels pour assurer le suivi des rapports d'audit et les recommandations qui en découlent.

Renforcer les capacités pour un engagement du public

En s'appuyant sur la richesse des leçons tirées et des expériences partagées lors de la réunion, l'UIP et l'IDI travailleront ensemble pour mettre en place un appui qui va renforcer la collaboration entre les ISC et les parlements, notamment :

- Le renforcement des capacités (aux niveaux régional, national et international, en ligne et en personne)
- La production de connaissances (élaborée conjointement par les ISC et les parlements pour être sûrs que ces productions soient utiles aux deux institutions)

Les participants appelés à donner leurs premières impressions sur des domaines nécessitant un renforcement des capacités et susceptibles d'intéresser les ISC et les parlements. Les options sont répertoriées ci-dessous, les trois premiers choix apparaissant en premier :

- Les dispositifs institutionnels au sein des ISC et des parlements
- L'appropriation et l'utilisation des résultats d'audit
- Les progrès nationaux concernant le Programme 2030 et les Objectifs de développement durable
- L'engagement public
- Les sujets thématiques
- L'audit et la reddition des comptes en matière de COVID-19
- L'audit des dépenses publiques sensibles au genre
- La réactivité face aux changements climatiques

Conclusions et clôture

À la fin de la réunion, l'UIP et l'IDI ont remercié les intervenants, les modérateurs et les participants pour leurs contributions. Ils ont noté que les échanges avaient permis de souligner l'importance de la collaboration entre les ISC et les parlements, ainsi que la nécessité d'une communication régulière, transparente et ouverte. Ils ont également souhaité que les deux institutions soient suffisamment indépendantes dans leur travail. Ils ont enfin souligné que cet événement résolument mondial, par la diversité des participants partageant les expériences de différents systèmes, a permis de rappeler la nécessité de connaître les contextes nationaux. Les deux organisations ont conclu en notant qu'elles attendent avec intérêt de travailler avec les participants sur ce voyage résolument tourné vers l'avenir.